Deutscher Bundestag **Drucksache 19/4395**

19. Wahlperiode 18.09.2018

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Marc Bernhard, Andreas Bleck, Karsten Hilse, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 19/3856 –

Klima-Übereinkommen von Paris

Vorbemerkung der Fragesteller

Auf der 21. Konferenz der Vertragsstaaten der UN-Klimarahmenkonvention in Paris im Dezember 2015 wurde eine neue Klima-Vereinbarung verabschiedet – das Übereinkommen von Paris. Einer der wichtigsten Punkte dieser Vereinbarung ist die Verankerung eines konkreten Ziels zur Begrenzung der Erderwärmung. So wollen die Staaten, die diese Vereinbarung unterstützen, den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter zwei Grad Celsius gegenüber dem vorindustriellen Niveau begrenzen. Die Vereinbarung selbst enthält keine konkreten Vorgaben, wie dieses Ziel erreicht werden soll. Sie enthält auch keine Angaben darüber, auf welchen präzisen Referenzwert und welche Zeit sich diese als gerade noch zulässig bezeichnete Änderung bezieht. Die Staaten, die diese Vereinbarung unterstützen, können frei festlegen, welche Verpflichtungen auf nationaler Ebene (Nationally Determined Contributions – NDCs) sie eingehen (Gesetz zu dem Übereinkommen von Paris vom 12. Dezember 2015, BGBl. Jahrgang 2016 Teil II Nr. 26 Seite 1082 – 1106, Das Pariser Abkommen und die globale Klimapolitik, IASS, www.iass-potsdam.de/de/ergebnisse/dossiers/das-pariser-abkommen-und-die-globale-klimapolitik).

1. Welche Zusagen hat die Bundesrepublik Deutschland zum Übereinkommen von Paris gemacht, bzw. welche konkreten Verpflichtungen (NDCs) ist Deutschland eingegangen?

   Welche rechtlichen Folgen ergeben sich, wenn Deutschland seine Verpflichtungen nicht erfüllt?

Die Bundesrepublik Deutschland hat nach Artikel 4 Absatz 2 i. V. m. Artikel 4 Absatz 9 des Übereinkommens von Paris (ÜvP) zusammen mit den anderen 27 EU-Mitgliedstaaten einen gemeinsamen national festgelegten Beitrag (nationally determined contribution, sog. „NDC“) eingereicht (siehe dazu Antwort zu Frage 2).

Das ÜvP ist ein völkerrechtlich verbindlicher Vertrag im Sinne der Wiener Vertragsrechtskonvention. Das ÜvP ist im Jahr 2016 in Kraft getreten, Deutschland ist als Vertragspartei daran gebunden (pacta sunt servanda). Artikel 15 des ÜvP sieht einen Vertragseinhaltemechanismus vor.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit vom 14. September 2018 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

2. Welche Zusagen hat die Europäische Union zum Übereinkommen von Paris gemacht, bzw. welche konkreten Verpflichtungen ist die EU eingegangen?

Die Bundesrepublik Deutschland hat gemeinsam mit den anderen 27 EU-Mitgliedstaaten ein gemeinsames NDC eingereicht. Grundlage hierfür ist ein Beschluss des Europäischen Rates vom Oktober 2014, der u. a. bis 2030 eine Emissionsreduktion von mindestens 40 Prozent im Vergleich zu 1990 vorsieht. Die Praxis, ein gemeinsames NDC einzureichen, beruht auf der Möglichkeit einer gemeinschaftlichen Umsetzung des Übereinkommens von Paris (ÜvP) gemäß Artikel 4 Absatz 16 ÜvP. Verantwortlich für eine etwaige Nichterreichung der eingereichten Emissionsziele ist nach Artikel 4 Absatz 18 ÜvP „jeder Mitgliedstaat dieser Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration […] einzeln […] sowie zusammen mit der Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration […]“.

3. Wie wirkt sich ein Ausscheiden Großbritanniens aus der EU auf die Zusagen der EU zum Übereinkommen von Paris aus, und müssen andere Mitgliedstaaten der EU, insbesondere die Bundesrepublik Deutschland, zusätzliche Verpflichtungen eingehen?

Wenn ja, welche zusätzlichen Verpflichtungen sind das im Einzelnen?

Die völkerrechtlichen Pflichten der EU und des Vereinigten Königreichs aus dem Übereinkommen von Paris bleiben von dem Brexit unberührt. Ob und ggfs. inwieweit sie auch künftig gemeinsam erfüllt werden, ist zu verhandeln. Aussagen hierzu sind derzeit nicht möglich.

4. Welche Zusagen haben wichtige Wettbewerber Deutschlands auf den globalen Märkten zum Übereinkommen von Paris gemacht (die Volksrepublik China, die Vereinigten Staaten von Amerika, Indien, Russland, Japan, Kanada, Iran, Südkorea, Indonesien, Saudi-Arabien, Brasilien, Frankreich und Großbritannien), bzw. welche konkreten Verpflichtungen sind diese Staaten eingegangen?

Von den genannten Staaten haben bis auf Russland und Iran alle das Übereinkommen von Paris ratifiziert. Die Staaten, die ratifiziert haben, müssen ebenso wie Deutschland ein NDC einreichen und haben dies auch bereits getan. Eine Übersicht darüber befindet sich hier: www4.unfccc.int/ndcregistry/Pages/All.aspx

5. Welche Auswirkungen hat ein Ausscheiden der Vereinigten Staaten von Amerika aus dem Übereinkommen von Paris, wie von Präsident Donald Trump am 1. Juni 2017 verkündet, auf die in der Vereinbarung verankerten Ziele?

Welche rechtliche Bindung hat das Zwei-Grad-Ziel oder die finanziellen Zusagen im Übereinkommen von Paris auf die verbleibenden Staaten, die diese Vereinbarung unterstützen, und müssen diese, insbesondere die Bundesrepublik Deutschland, zusätzliche Verpflichtungen eingehen?

Wenn ja, welche zusätzlichen Verpflichtungen sind das im Einzelnen (Trump verkündet Ausstieg – und will neu verhandeln, SPIEGEL ONLINE, www.spiegel.de/wissenschaft/natur/donald-trump-verkuendet-ausstieg-der-usa-aus-klima-abkommen-von-paris-a-1149832.html)?

Der durch die Trump-Regierung angekündigte Austritt der USA (1. Juni 2017), kann frühestens im November 2020 wirksam werden; derzeit beteiligt sich das Land weiterhin auf technischer Ebene an den Verhandlungen. Die im Übereinkommen von Paris (ÜvP) vereinbarten Ziele einschließlich der Zwei-Grad-Ober-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

grenze bleiben vom angekündigten Austritt der USA unberührt. Die in Artikel 2 des ÜvP vereinbarte Zwei-Grad-Obergrenze verpflichtet die Vertragsparteien insgesamt.

6. Kann die Bundesregierung bestätigen, dass alle Staaten, die das Übereinkommen von Paris unterstützen, in ihren eingegangenen Verpflichtungen (NDCs) absolute Minderungsziele formuliert haben, oder gibt es Staaten, die nicht bereit sind, absolute Minderungsziele zu formulieren oder diese Ziele damit umgehen, dass nur relative Minderungsziele formuliert werden und so CO_2-Emissionen weiter unbegrenzt möglich sind?

   Welche Staaten sind das?

Laut Artikel 4 Absatz 4 des ÜvP sollen entwickelte Vertragsparteien ihre NDCs als absolute Minderungsziele formulieren. Im genannten Absatz werden Entwicklungsländer ermutigt, mit der Zeit auf absolute Minderungsziele überzugehen. Relative Minderungsziele bedeuten nicht, dass CO_2-Emissionen unbegrenzt möglich sind. Für eine Übersicht über alle NDCs wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

7. Wie übersetzen sich die Verpflichtungen, die Deutschland eingegangen ist, in noch zulässige Kohlendioxid-Emissionen von heute bis 2030 bzw. 2050 (bitte in t CO_2/a in den einzelnen Jahren angeben)?

8. Wie übersetzen sich die Verpflichtungen, die die EU eingegangen ist, in noch zulässige Kohlendioxid-Emissionen von heute bis 2030 bzw. 2050 (bitte in t CO_2/a in den einzelnen Jahren angeben)?

Die Fragen 7 und 8 werden wegen des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten haben mit ihrem gemeinsamen national festgelegten Beitrag (NDC) unter dem Übereinkommen von Paris beschlossen, ihre Treibhausgasmissionen bis zum Jahr 2030 um mindestens 40 Prozent gegenüber 1990 zu senken. Dieses Ziel soll im Wesentlichen durch das EU-Emissionshandelssystem und die EU-Zielverteilungsverordnung (sogenanntes Effort Sharing) erreicht werden.

Der Emissionshandel definiert eine europaweite Obergrenze für Treibhausgasemissionen für die Sektoren Industrie, Energieerzeugung und innereuropäischer Luftverkehr. Das resultierende Budget wird nicht auf die Mitgliedstaaten aufgeteilt, da es sich um einen gesamteuropäischen Markt handelt und Emissionsminderungen dort angereizt werden sollen, wo sie am kostengünstigsten sind. Für den stationären Bereich (Industrie und Energieerzeugung) beträgt das Budget für die laufende dritte Handelsperiode (2013 bis 2020) 15 603 Millionen t CO_2-Äq., das Budget für die vierte Handelsperiode (2021 bis 2030) 15 504 Millionen t CO_2-Äq. Dazu kommen nicht verwendete Zertifikate in Höhe von 1 750 Millionen t CO_2-Äq. aus der zweiten Handelsperiode, da diese zwischen den Handelsperioden übertragbar sind.

Für diejenigen Emissionen, die in den Geltungsbereich der Effort-Sharing-Instrumente fallen (im Wesentlichen Verkehr, Gebäude und Landwirtschaft sowie kleinere Anteile von Industrie und Energiewirtschaft), ergeben sich jährliche Emissionsbudgets bezogen auf die Summe der betroffenen Emissionen aus den entsprechenden EU-Rechtsakten (die sogenannte Lastenteilungsentscheidung für die Jahre 2013 bis 2020 und die Zielverteilungsverordnung für die Jahre 2021 bis

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

2030). In den Jahren 2018, 2019 und 2020 dürfen demnach insgesamt im Geltungsbereich der Lastenteilungsentscheidung in Deutschland 425 Millionen t. CO_2-Äq., 418 Millionen t CO_2-Äq. bzw. 411 Millionen t CO_2-Äq. emittiert werden. Für die Periode 2021 bis 2030 werden die entsprechenden jährlichen Budgets noch durch die Europäische Kommission auf Grundlage der Zielverteilungsverordnung berechnet und voraussichtlich im Jahr 2020 veröffentlicht.

Für die Berechnung von Emissionsbudgets der EU und Deutschlands bis 2050 gibt es aus Sicht der Bundesregierung derzeit noch keine belastbare Grundlage.

9. Wie übersetzen sich die Verpflichtungen, die wichtige Wettbewerber Deutschlands auf den globalen Märkten eingegangen sind (die Volksrepublik China, die Vereinigten Staaten von Amerika, Indien, Russland, Japan, Kanada, Iran, Südkorea, Indonesien, Saudi-Arabien, Brasilien, Frankreich und Großbritannien), in noch zulässige Kohlendioxid-Emissionen von heute bis 2030 bzw. 2050 (bitte in t CO_2/a in den einzelnen Jahren angeben)?

Auf die Antwort zu Frage 4 wird verwiesen.

10. Wie prognostiziert (nach nüchternen, sachlichen, realistischen Kriterien) die Bundesregierung die Entwicklung der weltweiten anthropogenen CO_2-Emissionen von heute bis 2030 (bitte in t CO_2/a in den einzelnen Jahren angeben)?

    Welche Untersuchungen sind Grundlage für die Prognose der Bundesregierung, und wo sind diese einzusehen?

Die Bundesregierung prognostiziert die Entwicklung der weltweiten anthropogenen CO_2-Emissionen nicht. Mit dem zweijährlichen Projektionsbericht teilt Deutschland der EU mögliche Entwicklungspfade der Treibhausgasemissionen mit. Die entsprechenden Szenarien macht sich die Bundesregierung nicht zu eigen. Die Bundesregierung berücksichtigt bei der Formulierung ihrer Klimapolitik die Aussagen des Weltklimarat (IPCC) zu den zukünftigen, weltweiten, anthropogenen CO_2-Emissionen. Der IPCC fasst die weltweit verfügbare wissenschaftliche Literatur über die Entwicklung der Emissionen zusammen, die auf verschiedenen sozioökonomischen Szenarien basiert. Die Ausgewogenheit, Verlässlichkeit und Vollständigkeit der Aussagen des IPCC wird durch ein mehrstufiges Begutachtungsverfahren und weltweite Expertenbeteiligung gewährleistet.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

11. Hat die Bundesregierung untersuchen lassen, wie hoch die direkten volkswirtschaftlichen Kosten (Umbau der Stromerzeugung, zusätzliche Stromleitungen, Wärmedämmung für Gebäude etc.) für Deutschland sind, um die aus den Verpflichtungen abgeleiteten Ziele für noch zulässige Kohlendioxid-Emissionen in den Jahren 2030 und 2050 zu erreichen, und welche Kosten sind zu erwarten?

    Wenn ja, wer hat diese Untersuchung durchgeführt, und wo sind diese Untersuchungen einzusehen?

12. Hat die Bundesregierung untersuchen lassen, wie hoch die indirekten volkswirtschaftlichen Kosten (entgangener Wohlstand durch Verzicht auf Kohlendioxid-Emissionen) für Deutschland sind, um die aus den Verpflichtungen abgeleiteten Ziele für noch zulässige Kohlendioxid-Emissionen in den Jahren 2030 und 2050 zu erreichen und welche Wohlstandsverluste sind zu erwarten?

    Wenn ja, wer hat diese Untersuchung durchgeführt, und wo sind diese Untersuchungen einzusehen?

Die Fragen 11 und 12 werden wegen des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Zunächst können die Kosten für Klimaschutz nicht isoliert betrachtet werden. Stattdessen ist eine ganzheitliche volkswirtschaftliche Betrachtung notwendig, die auch vermiedene Klimaschäden und damit vermiedene volkswirtschaftliche Schäden, wie auch Kostenreduktionen durch Energieeffizienzmaßnahmen berücksichtigt. Im Zuge der Erarbeitung des Maßnahmenprogramms zur Umsetzung des Klimaschutzplans 2050 unterlegt die Bundesregierung die Maßnahmenvorschläge zur Erreichung der Minderungsziele insgesamt mit Ex-Ante-Abschätzungen zu den ökonomischen, ökologischen und sozialen Folgen und überprüft die voraussichtliche Maßnahmenwirkung bis zum Zieljahr im jährlichen Klimaschutzbericht.

Im Jahr 2017 hat die OECD Studie „Investieren in Klimaschutz, investieren in Wachstum“ (www.oecd.org/environment/cc/g20-climate/) gezeigt, dass ehrgeiziger Klimaschutz verbunden mit klimakompatibler Wachstumspolitik im Schnitt der G20 Staaten zu einer höheren gesamtwirtschaftlichen Leistung von fast 5 Prozent im Jahr 2050 führt. Alle G20 Staaten profitieren davon. Deutschland profitiert überdurchschnittlich.

13. Hat die Bundesregierung untersuchen lassen, wie sich die unterschiedlichen Verpflichtungen der Staaten zum Übereinkommen von Paris auf die Wettbewerbsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland auswirken, und wie entwickelt sich die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands vor diesem Hintergrund?

    Wenn ja, wer hat diese Untersuchung durchgeführt, und wo sind diese Untersuchungen einzusehen?

Nein, die Bundesregierung hat keine eigene Studie in Auftrag gegeben. Jedoch gibt es eine Vielzahl von Instituten, die dazu forschen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 12 verwiesen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

14. Wie bewertet die Bundesregierung die Umsetzung der Ziele des Übereinkommens von Paris und dessen Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands, wenn gleichzeitig allein in China und Indien aktuell 3 700 große Kohlekraftwerksblöcke (30 MW und größer) in Betrieb sind, weitere 600 in den nächsten Jahren noch hinzukommen (Coal Plants by Country – Units – July 2018, CoalSwarm, Global Coal Plant Tracker, https://docs.google.com/spreadsheets/d/1JKJJa-jwK6YpkEQKP2bcENHR2yoS40ur8baQnIXHtIU/edit#gid=0)?

Die Bundesregierung sieht in der Umsetzung der Ziele des Übereinkommens von Paris (ÜvP) eine große Chance für die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands. Trotz des nach wie vor noch hohen Anteils der Kohleverstromung in China und Indien ist es nach Abschluss des ÜvP

in beiden Ländern bereits zu deutlichen Rückgängen der Ausbaupläne neuer Kohlekraftwerksblöcke gekommen. Nach Zahlen der jährlich publizierten Publikation „Global Trends in Renewable Energy Investment 2018“ sind mit 126,6 Mrd. USD alleine in China im Jahre 2017 45 Prozent der globalen Investitionen in erneuerbare Energien erfolgt. Indien plant grundsätzlich vergleichbare Investitionsvolumina (siehe Seite 11 des genannten Berichts).

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333